

"Бұқаралық ақпарат құралдары туралы" Қазақстан Республикасының Заңын Қазақстан Республикасының Конституциясына сәйкестігі тұрғысында тексеру туралы

Қазақстан Республикасы Конституциялық Кеңесінің 2004 жылғы 21 сәуірдегі N 4 қаулысы

Қазақстан Республикасының Конституциялық Кеңесі, Төраға Ю.А.Хитрин, Кеңес мүшелері Х.Ә.Әбішев, Қ.Ж.Балтабаев, С.Ф.Бычкова, А.Есенжанов, А.К.Котов, Қ.Ә.Омарханов қатысқан құрамда, мыналардың:

Қазақстан Республикасы Президентінің өкілі - Республика Президенті Әкімшілігінің мемлекеттік-құқық басқармасының бөлім меңгерушісі М . А . П а к и р д и н о в т і н ,

Республика Парламенті Сенаты мен Мәжілісінің депутаттары Н.Ш.Жолдасбаева мен

Ә . Қ . Б ә к і р д і н ,

Республика Бас Прокурорының орынбасары А.Қ.Дауылбаевтың,

Республика Ақпарат вице-министрі А.Д.Досжанның,

Республика Әділет вице-министрі С.М.Бекбосыновтың қатысуымен,

өзінің ашық отырысында Қазақстан Республикасы Президентінің "Бұқаралық ақпарат құралдары туралы" Қазақстан Республикасының Заңын Қазақстан Республикасының Конституциясына сәйкестігі тұрғысында тексеру туралы өтінішін қ а р а д ы .

Конституциялық іс жүргізу материалдарын зерделеп, баяндамашыны - Конституциялық Кеңестің мүшесі С.Ф.Бычкованы, өтініш субъектісі өкілінің және отырысқа қатысушылардың сөйлеген сөздерін тыңдап, **Қазақстан Республикасының Конституциялық Кеңесі** мынаны

анықтады:

"Бұқаралық ақпарат құралдары туралы" Қазақстан Республикасының Заңын Қазақстан Республикасының Парламенті 2004 жылғы 18 наурызда қабылдап, 2004 жылғы 25 наурызда Республика Президентінің қол қоюына берген.

Қазақстан Республикасы Конституциясының 72-бабы 1-тармағының 2) тармақшасына сәйкес Мемлекет басшысы "Бұқаралық ақпарат құралдары туралы" Заңды Қазақстан Республикасының Конституциясына сәйкестігі тұрғысында қарау туралы Конституциялық Кеңеске өтініш енгізген.

"Бұқаралық ақпарат құралдары туралы" Республиканың Заңын (бұдан әрі - Заң) конституциялылығы тұрғысында қарай отырып, **Қазақстан Республикасының**

Конституциялық Кеңесі, Қазақстан Республикасы Конституциясының , бұқаралық ақпарат құралдарының қызметі аясындағы қоғамдық қатынастарды құқықтық реттеуге негіз етіп алынуға тиіс, мынадай ережелерін негізге алды:

- 1) жалпы ережелер (1, 7 және өзге де баптары);
- 2) адамның және азаматтың бұқаралық ақпарат құралдары саласына қатысты қолданыстағы конституциялық құқықтары мен бостандықтарын реттейтін нормалар (12, 13, 18, 20, 39 және өзге де баптары);
- 3) соттардың қызметі және олардың сот төрелігін жүзеге асыруы мәселелерін регламенттейтін нормалар (75-77-баптар);
- 4) Қазақстан Республикасындағы заң шығару процесін реттейтін нормалар (45, 61, 66 - баптар) .

Сондай-ақ, Конституциялық Кеңестің нормативтік қаулыларында тұжырымдалған, Республика Конституциясынан келіп туындайтын құқықтық позициясы назарға алынды.

1. Республика Конституциясының 20-бабының 1-тармағы сөз бен шығармашылық еркіндігіне кепілдік береді, ол өз пікірін, көзқарастарын, сенімдерін, идеяларын әр түрде және нысанда, оның ішінде бұқаралық ақпарат құралдары арқылы еркін білдіру құқығын көздейді. Бұл конституциялық ережелерді іске асыру, әркімнің заң жүзінде тыйым салынбаған кез келген тәсілмен еркін ақпарат алуға және таратуға құқықтық мүмкіндігін реттейтін заңмен, сондай-ақ цензураға тыйым салынумен қамтамасыз етіледі (Конституцияның 20-бабының 1 және 2-тармақтары).

Конституцияның 20-бабы 1 және 2-тармақтарының ережелеріне сәйкес келетін, Заңның 3-бабы 1 және 2-тармақтарының, сондай-ақ Заңның бұқаралық ақпарат құралдарының қызметіне заңсыз араласуға жол бермейтін 7-бабының нормалары сөз бостандығына деген конституциялық құқықтың кепілдігі болып табылады. Бұл орайда, Заңның 3-бабының 3-тармағында "мемлекеттік органдар, қоғамдық бірлестіктер, лауазымды адамдар және бұқаралық ақпарат құралдары әрбір азаматқа өзінің құқықтары мен мүдделеріне қатысты құжаттармен, шешімдермен және ақпарат көздерімен танысу мүмкіндігін қамтамасыз етуге міндетті",- деп көзделген. Бұл норма Конституцияның 18-бабы 3-тармағының мазмұнын сөзбе-сөз қайталайды.

Республика Конституциясының 7-бабына сай "Қазақстан Республикасындағы мемлекеттік тіл - қазақ тілі" (1-тармақ), бұл ретте "мемлекет Қазақстан халқының тілдерін үйрену мен дамыту үшін жағдай туғызуға қамқорлық жасайды" (3-тармақ). Заңның бұқаралық ақпарат құралдарының тілі мәселелерін реттейтін 6-бабының нормасы осы конституциялық ережелерге сәйкес келеді. Бұқаралық ақпарат құралының телевизия және радио хабарларының мемлекеттік тілдегі апталық көлемі уақыт жағынан басқа тілдердегі хабарлардың жиынтық көлемінен кем болмауы, сондай-ақ мемлекеттік тілдегі хабарларды хабар таратудың тәуліктік кестесіне біркелкі орналастыру туралы талаптардың белгіленуі басқа тілдердің мәртебесіне нұқсан

келтірмейді, өйткені ол Негізгі Заңның 7-бабында бекітілген жалпы ережелер мен принциптерді іске асыруға бағытталған.

Заңның 4-бабының 4-тармағында көзделген, бұқаралық ақпарат құралдарында сот ісі нәтижелерін алдын-ала кесіп-пішуге тыйым салу Негізгі Заңның 77-бабы 1 және 2-тармақтарының, 3-тармағы 1) тармақшасының талаптары орындалуын қамтамасыз етуге бағытталған. Конституциялық Кеңестің 2002 жылғы 5 тамыздағы N 5 қаулысына сай, судьяның тәуелсіздігі және сот төрелігін іске асыру жөніндегі соттың қызметіне қандай да болсын араласуға жол берілмеу принциптері, нақты іс бойынша шешім шығарылғанға дейін, соттың Конституция мен заңдарға негізделген, объективті және бейтарап сот төрелігін іске асыруына кедергі келтіру мақсатында сотқа кімнің де болсын тарапынан кез келген түрдегі заңсыз ықпал етуіне жол берілмейтінін білдіреді.

Заңның 9-бабының 2-тармағында және 10-бабы 5-тармағының 1) тармақшасында, Қазақстан Республикасындағы бұқаралық ақпарат құралының меншік иесі-заңды тұлғаның немесе осы саладағы қызметті жүзеге асырушы заңды тұлғаның акцияларының (үлесінің, пайызының) жиынтық түрде жиырма проценттен астамын шетелдіктердің және шетелдік заңды тұлғалардың, азаматтығы жоқ адамдардың тікелей және (немесе) жанама иеленуіне, пайдалануына, билік етуіне және (немесе) басқаруына, сондай-ақ бұқаралық ақпарат құралының бас редакторы (редакторы) болып тағайындалуына (сайлануына) тыйым салатын шектеулер белгіленген. Бұл шектеулер Республика Конституциясына қайшы келмейді, өйткені оның 12-бабында (4-тармақ) Конституцияда, заңдарда және халықаралық шарттарда өзгеше көзделмесе, шетелдіктер мен азаматтығы жоқ адамдар Республикада азаматтар үшін белгіленген құқықтар мен бостандықтарды пайдаланады, сондай-ақ міндеттер атқарады деп көзделген. Бұл тұрғыда Конституциялық Кеңестің 2003 жылғы 1 желтоқсандағы N 12 қаулысында мынадай құқықтық позиция бар: Конституция азаматтар, шетелдіктер және азаматтығы жоқ адамдар үшін олар пайдалана алатын құқықтар мен бостандықтардың әртүрлі көлемін, және оларға жүктелетін міндеттердің әртүрлі көлемін белгілейді, бұл ретте шетелдіктер мен азаматтығы жоқ адамдар үшін шектелген конституциялық-құқықтық мәртебе көзделген.

Сөз бостандығы, ақпарат алу және тарату құқығын шектеудің мүмкіндігі мен шарттары, БҰҰ-ның Бас Ассамблеясы 1966 жылғы 19 желтоқсанда қабылдап, оған Қазақстан Республикасы қосылған, Азаматтық және саяси құқықтар туралы халықаралық Пактімен де көзделген. Аталған құжаттың 19-бабының 2-тармағына сай "әрбір адам өзінің көзқарасын еркін білдіруге құқылы; бұл құқық, мемлекеттік шекараларға қарамай, кез келген ақпарат пен идеяларды ауызша, жазбаша немесе баспасөз не өз ойын білдірудің көркемдік нысандары арқылы, не болмаса өзінің таңдауы бойынша өзге тәсілдермен іздеу, алу және тарату құқығын қамтиды". Сол баптың 3-тармағына сай "осы баптың 2-тармағында көзделген құқықтарды пайдалану айрықша міндет пен айрықша жауапкершілік жүктейді. Ол, демек, кейбір

шектеулермен байланысты болуы мүмкін, алайда, ол шектеулер заңмен белгіленуі және мына реттерде: а) басқа адамдардың құқықтары мен беделін құрметтеу үшін; б) мемлекет қауіпсіздігін, қоғамдық тәртіпті, халықтың денсаулығы мен имандылығын қорғау үшін қажет болып табылуы керек". Халықаралық Пактінің 20-бабының 1 және 2-тармақтарына сәйкес "соғысты насихаттаудың барлық түріне заңмен тыйым салынуға тиіс. Ұлттық, нәсілдік немесе діни өшпенділікті көздей отырып, кемсітуге, араздыққа немесе зорлыққа айдап салу түріндегі кез келген сөздер айтуға заңмен тыйым салынуға тиіс". Пактінің бұл аталған ережелері Заңның 4, 15, 17, 31-баптарының нормаларында тиісті көрінісін тапқан.

Заңның 30-32-баптары журналистің өз кәсіби міндеттерін жүзеге асыруы үшін қажетті құқықтары кешенін, сондай-ақ журналистің арнайы мәртебесін айқындайды. Мемлекет қоғамға пайдалы мақсаттарды көздеп жүрген тұлға ретінде журналистің кәсіби қызметін жүзеге асыруына байланысты оның ар-намысын, қадір-қасиетін, денсаулығын, өмірін және мүлкін қорғауға кепілдік береді (Заңның 30-бабының 2-тармағы). Бұқаралық ақпарат құралдары мен журналистің қызметі жеке және заңды тұлғалардың құқықтары мен мүдделеріне байланысты болғандықтан, Заңда журналистің міндеттерін, оның ішінде шындыққа сәйкес келмейтін ақпарат таратуға тыйым салатын бөлігіндегі міндеттерін белгілейтін, және олардың заңды құқықтары мен мүдделерін құрметтеуді талап ететін ережелер берілген (Заңның 31-бабының 2) және 4) тармақшалары), ол Конституцияның "адамның және азаматтың өз құқықтары мен бостандықтарын жүзеге асыруы басқа адамдардың құқықтары мен бостандықтарын бұзбауға тиіс",- делінетін 12-бабы 5-тармағының нормаларына сәйкес келеді.

2. Заңды қабылдау процедурасы Республика Конституциясының ережелеріне сәйкес келеді. Заңның жобасын Конституцияның 61-бабының 1-тармағы және 66-бабының 3) тармақшасы негізінде Үкімет Парламент Мәжілісіне енгізген. Одан әрі заң жобасын Парламент Палаталарының әрбірі қарап, Негізгі Заңның 61-бабы 3-6-тармақтарының талаптары шеңберінде қабылдаған болатын. Конституцияның 45-бабының 3-тармағына сәйкес Заңға Республика Парламенті Мәжілісі мен Сенаты Төрағаларының қолдары қойылып тиянақталған.

3. Сонымен бірге, талдау көрсеткеніндей, "Бұқаралық ақпарат құралдары туралы" Республика Заңының кейбір нормалары Республика Конституциясының жекелеген ережелерімен келіспейді.

Мәселен, Республика Конституциясының 20-бабының 2-тармағында "әркімнің заң жүзінде тыйым салынбаған кез келген тәсілмен еркін ақпарат алуға және таратуға құқығы бар",- деп бекітілген. Бұл нормадан келіп шығатыны, осы аталған құқыққа конституциялық-құқықтық қатынастардың барлық субъектілері ие. Бұл Республика Конституциялық Кеңесінің 2003 жылғы 1 желтоқсандағы N 12 қаулысымен расталады, ол қаулыға сәйкес "Конституция "Қазақстан Республикасының азаматы", "әрбір", "

бәрі", "шетелдіктер" және "азаматтығы жоқ адамдар" деген ұғымдарды пайдалана отырып, адамның құқықтық мәртебесін саралайды. Бұл орайда, Конституцияның мәтінінде "әрбірі" және "бәрі" туралы айтылған кезде, Республика азаматы да, Республика азаматтығына ие емес адамдар да назарда ұсталады деп түсінген жөн".

Заңның кіріспесі болса "Заң Қазақстан Республикасының Конституциясы белгілеген және кепілдік берген азаматтардың сөз бостандығы, ақпаратты алу мен тарату құқығын қамтамасыз етеді",- деп бекітеді. Конституциялық Кеңес, "азамат" ұғымын пайдалану Заңның қолданылу аясын тарылтады және оның кіріспесінің мазмұны Республика Конституциясының 20-бабының 2-тармағына сәйкес келмеуіне әкеп соқтырады деп е с е п т е й д і .

Заңның теріске шығару құқығын тек Республика азаматтарына ғана беретін 29-бабы 1, 4 және 5-тармақтарының нормалары да Негізгі Заңның жоғарыда аталған ережелеріне, сондай-ақ Конституцияның 18-бабы 1-тармағының талаптарына ("әркімнің жеке өміріне, өзінің және отбасының құпиясына қол сұғылмауына, абыройы мен ар-намысының қорғалуына құқығы бар") сәйкес емес.

Заңның 5-бабының 1) тармақшасында, "сөз бостандығы, Қазақстан Республикасының заңдарымен тыйым салынбаған кез келген тәсілмен ақпарат алу және тарату еркіндігі" бұқаралық ақпарат құралдары қызметінің негізгі принципі ретінде көзделген. Заңның бұл нормалары сөз бостандығын, еркін ақпарат алу және тарату құқығын заңмен ғана емес, заңдық күші одан аз нормативтік құқықтық актілермен де шектеуге жол береді, бұл Конституцияның 20-бабы 2-тармағының талаптарына ("әркімнің заң жүзінде тыйым салынбаған кез келген тәсілмен еркін ақпарат алуға және таратуға құқығы бар") және Конституцияның заңсыз норма шығармашылығынан қорғау кепілдігін көздейтін 39-бабы 1-тармағының талаптарына ("адамның және азаматтың құқықтары мен бостандықтары тек заңмен шектелуі мүмкін") қайшы келеді.

Заңда көзделген, сөз бостандығына деген конституциялық құқықты шектеудің реттері ішінде, телевизия және радио хабарларын таратуды ұйымдастыру қызметіне берілген лицензияны қайтарып алу, бұқаралық ақпарат құралын есепке қою туралы куәлікті жарамсыз деп тану сот тәртібімен жүргізіледі (24-баптың 4-тармағы, 12-баптың 11-тармағы), бұқаралық ақпарат құралын есепке қою туралы куәлікті қайтарып алу болса, Заңның 8-бабының 4) тармақшасынан көрініп тұрғанындай, бұқаралық ақпарат құралы саласындағы уәкілетті органның шешімі бойынша іске асырылуы мүмкін. Бұл аталған шара айрықша болғандықтан, оны сот қана қолдануға тиіс, бұл "сот билігі Республика Конституциясының негізінде туындайтын барлық істер мен дауларға қолданылады",- деп көздейтін Республика Конституциясының 76-бабының 2-тармағынан келіп туындайды. Бұл Конституциялық Кеңестің 1999 жылғы 29 наурыздағы N 7/2 нормативтік қаулысында бар мынадай: "заң негізінде адамның және азаматтың кейбір конституциялық құқықтарын шектеуге жол беретін шешімдер, ... қабылдауға сотқа құқық берілген" - деген құқықтық позициямен расталады.

Сол арқылы, уәкілетті органға бұқаралық ақпарат құралын есепке қою туралы куәлікті қайтарып алуға мүмкіндік беретін Заңның 8-бабының 4-тармағын, Конституцияның сөз бостандығына деген конституциялық құқықты қамтамасыз ету кепілдіктері келіп туындайтын жалпы ережелеріне, принциптері мен нормаларына (1-баптың 1-тармағы, 12-баптың 1-тармағы, 13-баптың 2-тармағы, 20-баптың 1-тармағы, 75-баптың 1-тармағы, 76-баптың 2-тармағы) қайшы келеді деп есептеген ж ө н .

Осылайша, Республика Конституциялық Кеңесі, Республика Парламенті 2004 жылғы 18 наурызда қабылдап, 2004 жылғы 25 наурызда Қазақстан Республикасы Президентінің қол қоюына берген "Бұқаралық ақпарат құралдары туралы" Қазақстан Республикасының Заңы, бірқатар ережелері мен нормалары бойынша Республика Конституциясына сәйкес емес деп есептейді.

Конституциялық Кеңес Заңда сондай-ақ заң техникасы мәселелеріне қатысты жекелеген кемшіліктер бар екенін атап өтеді.

Баяндалғанның негізінде, Қазақстан Республикасы Конституциясының 72-бабы 1-тармағының 2) тармақшасын, Қазақстан Республикасы Президентінің "Қазақстан Республикасының Конституциялық Кеңесі туралы" конституциялық заң күші бар Жарлығының 17-бабы 2-тармағының 1) тармақшасын, 31-33 және 37-баптарын, 41-бабы 1-тармағының 2) тармақшасын басшылыққа алып, **Қазақстан Республикасының Конституциялық Кеңесі**

қаулы етеді:

1. Қазақстан Республикасының Парламенті 2004 жылғы 18 наурызда қабылдап, 2004 жылғы 25 наурызда Қазақстан Республикасы Президентінің қол қоюына берген " Бұқаралық ақпарат құралдары туралы" Қазақстан Республикасының Заңы Қазақстан Республикасының Конституциясына сәйкес емес деп танылсын.

2. Қазақстан Республикасы Конституциясының 74-бабының 1-тармағына сай " Бұқаралық ақпарат құралдары туралы" Қазақстан Республикасының Заңына қол қойылмайды және күшіне енгізілмейді.

3. Қазақстан Республикасы Конституциясының 74-бабы 3-тармағына сәйкес қаулы оны қабылдаған күннен бастап күшіне енеді, шағымдануға жатпайды, Республиканың бүкіл аумағында жалпыға бірдей міндетті және Қазақстан Республикасы Конституциясының 73-бабы 4-тармағында көзделген ретті ескере отырып, түпкілікті болып табылады.

4. Осы қаулы республикалық ресми басылымдарда қазақ және орыс тілдерінде жариялансын.

Қ а з а қ с т а н Р е с п у б л и к а с ы
К о н с т и т у ц и я л ы қ К е ñ е с і н і ñ

Төрағасы

© 2012. Қазақстан Республикасы Әділет министрлігінің «Қазақстан Республикасының Заңнама және құқықтық ақпарат институты» ШЖҚ РМК